

С.Д. Сворак

доктор історичних наук, професор
(Харківський національний
університет внутрішніх справ)

УДК 323.174:351

НАРОДОВЛАДДЯ У КОНТЕКСТІ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Крізь призму народовладдя охарактеризовано державну регіональну політику України на сучасному етапі. Запропоновано авторське визначення поняття термінів «регіон» та «державна регіональна політика України на сучасному етапі».

Ключові слова: держава, народовладдя, регіон, державна регіональна політика.

Сквозь призму народовластия характеризуется государственная региональная политика Украины на современном этапе. Предлагается авторское определение понятий «регион» и «государственная региональная политика Украины на современном этапе».

Ключевые слова: государство, народовластие, регион, государственная региональная политика.

In the article through the prism of democracy the public regional policy of Ukraine is characterized on the modern stage. Author determination of concept «region» and «public regional policy of Ukraine is offered on the modern stage».

Keywords: state, democracy, region, public regional policy.

Постановка проблеми. Україна як суверенна держава, що розбудовує громадянське суспільство та конкурентоспроможну економіку на основі демократичних цінностей, не може гармонійно розвиватися без ефективного та стабільного розвитку кожного окремого її регіону. Майбутнє України, зростання її економіки та культури, розвиток демократичних принципів організації суспільства безпосередньо залежить від потенціалу регіонів. Держава мусить розробити стратегічні орієнтири, які б консолідували всі її регіони, а це – курс на міжрегіональну інтеграцію та підвищення ролі регіонів, на надання народовладдю реального змісту через функціональне наповнення й запровадження нової державної регіональної політики [1, с. 561], що й зумовило вибір цієї актуальної теми.

Новизною роботи є відсутність ґрунтовних досліджень, у яких комплексно розглядалося б поняття державної регіональної політики в умовах демократизації суспільства та формування народовладних устоїв на сучасному етапі розвитку України.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. До проблеми народовладдя у розробці та здійсненні державної регіональної політики України на сучасному етапі у своїх наукових працях зверталися О. Білорус, Д. Видрін, В. Врублевський, А. Гальчинський, О. Гончаренко, В. Керецман, В. Куйбіда, М. Михальченко, С. Серьогін, С. Телешун, В. Хорошковський та ін.,

проте низка питань все ще потребує наукового пошуку.

Метою цієї статті є визначення автором загальних закономірностей та специфічних особливостей реалізації принципів народовладдя у ході формування державної регіональної політики України на сучасному етапі.

Виклад основного матеріалу. Розглядаючи обрану тему, на наш погляд, необхідно перш за все визначити поняття народовладдя. Характеризуючи цей інститут, слід зазначити, що народовладдя – це пряме здійснення влади народом у загальнодержавному, регіональному та місцевих масштабах, різні форми прийняття самим народом (переважно громадянами-виборцями) рішень загального та місцевого чи регіонального характеру, здійснення влади через обрані народом представницькі органи. У сучасній демократичній державі ці дві форми народовладдя насамперед покликані доповнювати одна одну для забезпечення демократичних форм правління і політичного режиму, а вищим безпосереднім вираженням влади народу є референдум і вільні вибори. Обидві форми здійснення влади – безпосередня і представницька – віднесені Конституцією України [2] до основ конституційного ладу. Таким чином, природному праву народу відповідає конституційне право кожного громадянина України брати участь в управлінні справами держави як безпосередньо, так і через своїх представників.

Загальновідомо, що державна політика – це відносно стабільна, організована та цілеспрямована діяльність органів державної влади стосовно певного питання чи комплексу питань, яка здійснюється ними безпосередньо чи опосередковано та впливає на життя суспільства. Також визначається як напрям дій, регуляторних заходів, законів, бюджетних пріоритетів стосовно певної теми, що здійснюється державним органом чи його представниками [3]. Так, виходячи з цього, першочерговим завданням держави на шляху регіональної інтеграції має бути пошук раціонального балансу між децентралізацією управління та концентрацією всієї влади в єдиному центрі. У зв'язку з цим виключно народу, який є джерелом влади у державі, має належати функція гармонізації регіональних, міжрегіональних та загальнодержавних інтересів. Особливої уваги потребує запровадження принципу субсидіарності – рівних прав та взаємної відповідальності центру та регіонів за відповідний рівень соціально-економічного розвитку держави.

Досліджуючи місце народовладдя у розробці та реалізації державної регіональної політики України на сучасному етапі як об'єкт правового регулювання, необхідно зазначити, що це явище досить нове для вітчизняного права та правової науки. Але, незважаючи на це, правове забезпечення державної регіональної політики саме на сучасному етапі розвитку України, спрямоване на досягнення безпеки регіонів, уже сьогодні характеризується багатогранністю та комплексністю. Це виявляється в тому, що державна регіональна політика увібрала в себе риси та категорії політики та адміністрування, правової науки та нормотворчості, юридичної практики. Тому, на нашу думку, є актуальним питання детального та гли-

бокого наукового вивчення правових аспектів державної регіональної політики України на сучасному етапі у контексті народовладних традицій місцевого самоврядування. Структура та шляхи такого вивчення зумовлені комплексною природою державної регіональної політики, головною метою якої є підвищення якості життя населення, вдосконалення відносин, що виникають між різними поверхами державної управлінської ієрархії. Для її досягнення необхідно вирішити складні організаційні, економічні та правові завдання. У цьому зацікавлені як населення муніципальних утворень, так і держава, котра через народовладдя покликана створити законодавчу основу функціонування одного з найважливіших конституційних інститутів місцевого самоврядування. Разом із тим, як наголошується в одному з послань Президента України, протягом тривалого часу центральні виконавчі органи практично не приділяли уваги проблемам місцевого самоврядування, що в кінцевому підсумку безпосередньо позначилося на рівні життя населення в містах і селах.

Розглядаючи політичну складову державної регіональної політики України на сучасному етапі, слід зазначити, що вона є складовою загального поняття «державна політика», важливим напрямком якої є регіоналізація. Саме тому в цій площині ми розглянемо державну регіональну політику як відображення регіоналізації – складову державної політики України.

У найширшому розумінні регіоналізм орієнтований на ефективне використання тих можливостей, які іманентно закладені у місцевому самоуправлінні, у територіальному поділі праці й у тому сегменті культурної багатоманітності, який має свій просторовий вимір. У тій чи іншій формі він присутній у будь-якому типі сучасних суспільств, але форми його прояву залежать насамперед від лінії поведінки держави й регіональних еліт, а також від масових суспільних настроїв. Якщо у політиці держави адекватно відображаються інтереси й потреби, зумовлені просторово-територіальним розподілом матеріальних і людських ресурсів, регіоналізм перебуває у латентному стані і майже ніколи не нагадує про себе. В іншому разі конфлікт груп інтересів призводить до виникнення регіонального тяжіння, які у своєму протистоянні центрові активно використовують коди, символи, ритуали регіональної ідентичності. Надалі, якщо процеси регіоналізації стають невідконтрольними центрові або супроводжуються хаотичною децентралізацією влади, виникає реальна небезпека спонтанної фрагментації політичного простору, посилення дисфункціональності владних інституцій, появи сепаратистських настроїв [4, с. 30].

Конституція України [2] розглядає місцеве самоврядування як один з інститутів народовладдя і гарантує організаційну та правову відокремленість органів системи управління суспільством і державою. Муніципальні органи володіють власною компетенцією і здатні самостійно вирішувати питання місцевого значення на певній території.

Функція децентралізації отримала закріплення в Конституції Украї-

ни [2] і розвиваючому її положення законодавстві. Основна конституційна вимога – організація місцевого самоврядування на всій території України. Населення міських, сільських та інших поселень повинно мати можливість самостійно облаштувати життя на своїй території, використовуючи для цього різні організаційно-правові форми та володіючи достатніми повноваженнями.

Сьогодні в науці існує чимало тлумачень поняття «регіоналізм», що, на нашу думку, є свідченням його наукової та політичної актуальності. Фінський політолог П. Юкарайнен стверджує, що регіоналізм розуміють як рух за етнічні права, сепаратизм, децентралізацію держави, транскордонне співробітництво сусідніх регіонів [4, с. 28]. За Е. Томпсоном, регіоналізм є одночасно і ідеологією, і стратегією, яка використовується з метою забезпечення переваг для регіону [4, с. 29]. Р. Калитчак визначає регіоналізм як систему поглядів та ідей, що намагається обґрунтувати доцільність утвердження регіону як повноправного суб'єкта політичного процесу, та діяльність, що спрямована на досягнення цієї мети [4, с. 30]. Також «регіоналізмом» може позначатися ідеологія регіональної політики, політичний рух на регіональному рівні, організаційна форма захисту інтересів периферійних територій. Проте, на нашу думку, найбільш правильним є трактування регіоналізму як природного прагнення регіону до забезпечення через народовладдя власної самодостатності та розширення своїх прав – із відповідними вимогами до центральної влади щодо забезпечення балансу загальнодержавних і регіональних інтересів.

Концептуалізація регіоналізму як соціокультурної реальності відбувається на ґрунті осмислення регіону не як території, а як спільноти людей зі своїми інтересами й потребами, а також поглибленого аналізу культурних і психологічних механізмів відтворення, самосвідомості й самовиявлення відповідних спільнот.

Незважаючи на процеси глобалізації, ми спостерігаємо процес, під час якого мешканці того чи іншого регіону, усвідомлюючи свою несхожість з жителями інших регіонів, при кожній нагоді намагаються підкреслити свою індивідуальність у всіх можливих сферах життєдіяльності. За радикальних умов вони вважають свою культуру, мову, модель життя такими, що можуть претендувати на загальнонаціональні.

Отже, у сучасному баченні регіоналізм виступає як протиположна уніфікації, надмірному централізму, виступає засобом обстоювання більш ефективних форм управління й самоорганізації [5, с. 44-45].

Однією з цілей запровадження народовладного інституту місцевого самоврядування є створення найбільш оптимальних умов (організаційних, правових, матеріально-фінансових) жителям низових територіальних одиниць з тим, щоб вони могли самостійно організовувати життя на своїй території. З точки зору змісту, місцеве самоврядування спрямоване на захист автономності муніципальних утворень (їх політико-правових і соціально-економічних інститутів) як самостійних одиниць із

загальною культурою та історією, повсякденним життям і певною територіальною компактністю на протигагу відособленості держави, найважливішою функцією якого є відображення і захист інтересів населення муніципальних утворень.

Тому, на нашу думку, обов'язковим атрибутом змісту функцій місцевого самоврядування є участь (демократія участі) громадян у їх реалізації. Право громадян на здійснення народовладних функцій місцевого самоврядування впливає із самої сутності місцевого самоврядування як відповідальності за вирішення питань місцевого значення. Форми здійснення права громадян на реалізацію функцій місцевого самоврядування визначені низкою законів України і закріплюються у статутах місцевих народовладних утворень.

Функція забезпечення участі населення у вирішенні питань місцевого значення припускає закріплення у законодавстві і реалізацію різних інститутів місцевої демократії, підтримання тісного зв'язку виборних органів і посадових осіб з населенням, реальної відповідальності виборних посадових осіб за результати своєї роботи.

Оптимізація державотворчих процесів, суспільних трансформацій і зовнішньополітичного механізму зв'язків зі світовим соціальним простором сьогодні вимагає чіткого системного бачення ролі та місця України в сучасному світі, аналізу динаміки її взаємодії з міжнародним середовищем, формування чіткої геополітичної стратегії на перспективу. У зв'язку з цим неабиякого значення набуває регіоналізація державного управління – вагомого важеля соціально-економічного розвитку будь-якої країни [6, с. 7].

Розглядаючи правовий аспект регіоналізації як складової державної політики України, необхідно зазначити, що сьогодні потребує додаткового уточнення поняття регіону. Так, відповідно до Конституції [2] регіонами в Україні є визначені законодавством територіальні утворення з системою органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування (Автономна Республіка Крим, області, міста Київ та Севастополь). Разом із тим для цілей планування та регіонального розвитку можуть визначатися макрорегіони у складі декількох регіонів чи їх частин, які характеризуються специфічністю, цілісністю та спільністю розвитку і визначені законодавством для досягнення особливих цілей розвитку територій. Згідно з нормами Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» від 08.09.2005 року № 2850-IV [7] регіоном вважається область чи район відповідно до адміністративно-територіального поділу країни. У законодавстві України про місцеве самоврядування, планування територій і прогнозування, державне регулювання ринку цінних паперів, антимонopolну діяльність тощо, правовий зміст регіонів зазвичай збігається з поняттям «область» і «район» як одиниць адміністративно-територіального поділу [8, с. 254].

Отже, досліджуючи поняття державної регіональної політики України на сучасному етапі, використовуючи термін «регіон», ми насамперед

розуміємо одиницю адміністративно-територіального поділу країни, враховуючи при цьому її специфіку та особливості географічного, економічного, політичного, релігійного, етнопонаціонального й історичного характеру.

На сьогодні в законодавстві України відсутнє визначення поняття державної регіональної політики, натомість її метою, відповідно до Концепції державної регіональної політики [9], є створення умов для динамічного, збалансованого соціально-економічного розвитку України та її регіонів, підвищення рівня життя населення, забезпечення додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного її громадянина незалежно від місця проживання, а також поглиблення процесів ринкової трансформації на основі підвищення ефективності використання потенціалу регіонів, підвищення дієвості управлінських рішень, удосконалення роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Згідно з Державною стратегією регіонального розвитку на період до 2015 р. [10], державна регіональна політика повинна бути спрямована на створення умов для підвищення конкурентоспроможності регіонів як основи їх динамічного розвитку й усунення значних міжрегіональних диспропорцій, оскільки нерівномірність регіонального розвитку та рівня життя населення створює передумови для соціальної напруги в суспільстві, загрожує територіальній цілісності країни, стримує динаміку соціально-економічних показників, уповільнює ринкові перетворення та знижує їх ефективність.

Для досягнення мети державної регіональної політики, відповідно до Концепції державної регіональної політики [9], передбачається забезпечити вирішення насамперед таких основних завдань:

- запровадження поглибленого вивчення та оцінки внутрішнього природного, економічного, наукового, трудового потенціалу кожного регіону, розробка комплексних правових, організаційних, економічних та інших механізмів його ефективного використання;
- здійснення на інноваційній основі структурної перебудови економіки регіонів з урахуванням особливостей їх потенціалу;
- поетапне зменшення рівня територіальної диференціації економічного розвитку регіонів та соціального забезпечення громадян;
- широкий розвиток підприємництва як головного фактора соціально-економічного розвитку держави та її регіонів, підвищення зайнятості населення, наповнення місцевих бюджетів;
- зміцнення економічної інтеграції регіонів з використанням переваг територіального поділу та кооперації праці, що є одним із головних чинників підвищення конкурентоспроможності держави на міжнародних ринках;
- забезпечення здатності територіальних громад та органів місцевого самоврядування у межах, визначених законодавством, самостійно та відповідально вирішувати питання соціально-економічного розвитку, створення ефективних механізмів забезпечення їх активної участі у фо-

рмуванні та проведенні демократичності державної регіональної політики;

- удосконалення фінансових міжбюджетних відносин, розроблення чітких критеріїв і ефективних механізмів надання державної підтримки розвитку регіонів;

- досягнення продуктивної зайнятості населення, стабілізації та поліпшення демографічної ситуації у державі;

- подальше вдосконалення державної системи охорони довкілля та використання природних ресурсів, механізмів та інструментів вироблення і реалізації екологічної політики;

- налагодження міжнародного співробітництва у сфері регіональної політики, наближення національного законодавства з цього питання до норм і стандартів Європейського Союзу, а також розвитку транскордонного співробітництва як дієвого засобу зміцнення міждержавних відносин та вирішення регіональних проблем.

Головним ціннісним завданням місцевого самоврядування як складової системи народовладдя в Україні є:

- залучення громадян через взаємодію з органами місцевого самоврядування до реалізації їх владних повноважень та процесів прийняття управлінських рішень органів влади усіх рівнів;

- створення реальних механізмів контролю населенням за діяльністю органів місцевого самоврядування;

- забезпечення контролю населенням через органи місцевого самоврядування за діяльністю державної влади в Україні.

Пріоритетними шляхами вирішення цих завдань є вдосконалення державного регулювання у сфері соціально-економічного розвитку регіонів, відповідних правових, організаційних, економічних та інших механізмів, а також підвищення ролі та відповідальності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування за вирішення покладених на них повноважень та завдань [9].

Висновки. Отже, спираючись на все зазначене, пропонуємо визначити державну регіональну політику України на сучасному етапі як систему цілей та взаємоузгоджених дій центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, спрямованих на створення повноцінного життєвого середовища для людей на всій території України та забезпечення високого рівня якості життя людини, просторової єдності та сталого розвитку держави та її регіонів, враховуючи вимоги сьогодення.

Бібліографічні посилання

1. Черніченко Г.О., Черноіванова О.М. Основні напрями державної регіональної політики України на сучасному етапі глобалізації [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/pips/2008/BSEC_2008/Pages%20from%20tom2/0561.pdf.

2. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // ВВР. –

1996. – № 30. – Ст. 141.

3. Державна політика. Матеріал з Вікіпедії – вільної енциклопедії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uk.wikipedia.org/wiki>.

4. *Нагорна Л.П.* Регіональна ідентичність: український контекст. – К., 2008.

5. *Рябінін Є.* Сутність сучасного регіоналізму та виміри його прояву // Сучасна українська політика. – 2011. – № 24. – С. 43-52.

6. *Лопушинський І.П.* Формування та реалізація державної регіональної політики України в контексті євроінтеграційних процесів // Актуальні проблеми державного управління в системі соціального та економічного розвитку українського суспільства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Ardup/2010_1/2_7-12.pdf.

7. Про стимулювання розвитку регіонів: Закон України від 08.09.2005 № 2850-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/anot/2850-15>.

8. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемчушенко (голова редкол.) та ін. – К., 2003. – Т. 5: П – С.

9. Концепція державної регіональної політики: Указ Президента України від 25.05.2001 № 341/2001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/341/2001>.

10. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2006 № 1001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1001-2006-%D0%BF>.

Надійшла до редакції 08.08.2012

Ю.В. Христова

кандидат юридичних наук

С.І. Марушкін

курсант

*(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)*

УДК 341.231.14

ПРАВО НА РОЗУМНИЙ СТРОК РОЗГЛЯДУ СПРАВИ У ПРАКТИЦІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Сформульовано основні напрями оптимізації національного законодавства щодо захисту права людини на розумний строк розгляду справи.

Ключові слова: *судовий захист, Європейський Суд з прав людини, правосуддя.*

Сформулированы основные направления оптимизации национального законодательства о защите права человека на разумный срок рассмотрения дела.

Ключевые слова: *судебная защита, Европейский Суд по правам человека, правосудие.*

In the article basic directions optimization of national legislation about securing of human right for the reasonable term of consideration of business are formulated.

Keywords: *judicial defence, European Court on Human Rights, justice.*